Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 1188/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1089/2024
Persona reclamante	xxxxxxx
Entidad reclamada	Diputación Provincial de Huelva
Artículos	2, 24 LTPA; 12 y 19.1 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 8 de noviembre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 21 de mayo de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"EXPONE*
>
> *"En nombre propio y en representación de la Plataforma Ibérica de los Caminos Públicos (P.I.C.P)*
>
> *"1.- Que la Diputación de Huelva ayudó con una asistencia técnica para la elaboración o actualización del Inventario de Bienes y Derechos, Incluido Caminos Rurales en los municipios de la provincia que, cumpliendo los requisitos, que la solicitaron (BOP nº153 de 11 de agosto de 2021).*
>
> *"2.- Para si realización [sic] se contrataron con empresas externas. Dichos contrato [sic] fueron formalizados en contrato administrativo en fechas 1/06/2022 (COTESA) y 9/06/2022 (SERPROFES), comprendiendo su periodo de ejecución un plazo máximo de 21 meses para la realización o actualización del inventario total de bienes y derechos de los municipios que integran cada lote adjudicado.*
>
> *"2.- Que [sic].*

“SOLICITA

“Información actual de los Inventarios de Bienes y Derechos. incluidos Caminos Rurales, de cada uno de los pueblos ayudados técnicamente, teniendo en cuenta que los trabajos deberían haber estado terminados y entregados a finales de Febrero de 2024”.

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

1. En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

“1.- Que con fecha 21-05-2024, registro nº 11030, envié una solicitud a la Diputación de Huelva de información pública de expedientes de los inventarios de Bienes y Derechos de una serie de pueblos de la provincia a los que Diputación de Huelva ha prestado ayuda técnica a través de dos empresas.

“2.- Que posteriormente, con fecha 04/08/2024, nº de registro 17420, les mandé un recordatorio, sin que hasta el momento, tampoco haya tenido noticias, como acostumbra la Diputación de Huelva. En esta ocasión les pedía:

“«Información actual de los Inventarios de Bienes y Derechos, incluidos Caminos Rurales, de cada uno de los pueblos ayudados técnicamente, teniendo en cuenta que los trabajos deberían haber estado terminados y entregados a finales de Febrero de 2024».

“SOLICITA

“1.- Que se le recuerde a Diputación de Huelva su obligación de entregar la información pública y ambiental que se le solicite, advirtiéndole de las responsabilidades en las que puede incurrir.

“2.- Que a la mayor brevedad posible, se nos envié la documentación solicitada con fecha de 04/08/2024: «Información actual de los Inventarios de Bienes y Derechos, incluidos Caminos Rurales, de cada uno de los pueblos ayudados técnicamente, teniendo en cuenta que los trabajos deberían haber estado terminados y entregados a finales de Febrero de 2024»”.

2. El 21 de mayo de 2024 el Consejo requiere a la persona reclamante para que subsane su reclamación aportando la solicitud de información reclamada.

El 20 de noviembre de 2024 tiene entrada en el Consejo escrito de subsanación de la persona reclamante aportando solicitud de información de fecha 21 de mayo de 2024 (registro n.º 11030).

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 27 de noviembre de 2024 el Consejo notifica a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 12 de diciembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información.

Se aporta informe de fecha 10 de diciembre de 2024, del Servicio de Concertación Municipal, con el siguiente contenido en lo que ahora interesa:

> *"- En relación con la Reclamación presentada por parte de D. [nombre de la persona reclamante] ante el CTPDA sobre los Inventarios de Bienes y Derechos, incluidos caminos rurales de los Ayuntamientos que solicitaron a Diputación la actualización de sus inventarios, adjuntamos la documentación que obra en el área de Concertación de la Diputación de Huelva como entidad Contratante así como los antecedentes y actuaciones previas realizadas hasta la fecha.*
>
> *"- Por parte del Sr. [nombre de la persona reclamante] en nombre y representación de la Plataforma Ibérica por los caminos públicos se presentó por registro electrónico a esta Diputación sendos escritos de fechas 20 de junio y 5 de julio de 2023 de solicitud de información sobre el Expediente de Asistencia Técnica de Realización o Actualización de Inventario de Bienes y Derechos.*
>
> *"- Con fecha 21 de julio de 2023 se le contesta al Sr. [nombre de la persona reclamante] con un informe fechado el 19 de julio y firmado por el jefe de Servicio de Concertación y una técnica del mismo en que se se da cuenta de toda la información disponible en el Servicio respecto de la Asistencia Técnica contratada por la Diputación con dos empresas externas para la realización o actualización de los inventarios de Bienes de aquellos municipios que lo habían solicitado. Se adjunta documentación. Se adjunta. [sic].*
>
> *"- Dicha información fue traslada [sic] igualmente al Sr. [nombre de la persona reclamante] por email con fecha 4 de agosto recibiendo por respuesta del Sr, [nombre de la persona reclamante]: «Recibido. Gracias». Se adjunta los citados correos para su comprobación.*
>
> *"- Posteriormente en fecha 21 de mayo de 2024 y recordatorio de fecha 4 de agosto de 2024 por el Sr. [nombre de la persona reclamante] se volvió a presentar escrito al registro de esta Diputación sobre «información actual de los inventarios de Bienes y Derechos, incluidos los caminos rurales de cada uno de los pueblos ayudados técnicamente, teniendo en cuenta que los trabajos debería haber estado terminado y entregados a finales de febrero de 2024».*
>
> *"- Los citados escritos solicitando información, posiblemente por error de redistribución de los asuntos internos de la Diputación fue derivado al Servicio de Carreteras y Caminos de la Diputación en lugar de a Concertación, servicio encargado de la tramitación y contratación de los referidos Inventarios, por lo que los mismos no fueron atendidos y contestados adecuadamente.*
>
> *(...)"*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 21 de mayo de 2024, y la reclamación fue presentada el 8 de noviembre de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el

supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información origen de esta reclamación era obtener *"información actual de los Inventarios de Bienes y Derechos incluidos Caminos Rurales, de cada uno de los pueblos ayudados técnicamente"* mediante contratos administrativos de "*asistencia técnica"* por *"la Diputación de Huelva".*

De los antecedentes obrantes en el expediente se desprende que la persona reclamante ya había solicitado información en el año 2023 (solicitudes de fechas 20 de junio y 5 de julio) relativa al *"Expediente de Asistencia Técnica de Realización o Actualización de Inventario de Bienes y Derechos".* Ha acreditado la entidad reclamada la respuesta dada a la persona reclamante en julio de 2023 relativa a la *"información disponible en el Servicio respecto de la Asistencia Técnica contratada por la Diputación con dos empresas externas para la realización o actualización de los inventarios de Bienes de aquellos municipios que lo habían solicitado".*

Sin embargo, el 21 de mayo de 2024 la persona reclamante solicita *"información actual",* es decir, la información relativa al periodo transcurrido desde julio de 2023 hasta mayo de 2024, en su caso.

En este asunto, la entidad reclamada comunica a este Consejo que remite diversa información relativa a la solicitud planteada. Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los *"obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla"*, toda vez que no es finalidad de este Consejo, *"ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado"* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. De ahí que la ausencia de respuesta alguna por parte de la entidad reclamada a la persona interesada determine, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

2. Por otro lado, la entidad reclamada traslada a este Consejo que "*Actualmente la Diputación de Huelva no cuenta en consecuencia con documentación alguna de los trabajos de los inventarios, que en cualquier caso y una vez entregados por la mercantil estarán en posesión de los Ayuntamientos beneficiarios en los que el interesado podrá hacer las consultas y obtener la información que en derecho procesa [si, proceda]".*

Pues bien, nos hallamos ante un supuesto al que resultaría de aplicación las reglas de tramitación previstas en el artículo 19 LTAIBG y en concreto la contemplada en su apartado 1: "*[S]i la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante".*

Este Consejo considera que la entidad reclamada realizó una incorrecta aplicación del artículo 19.1 LTAIBG, que obliga a trasladar la solicitud al órgano en el que obre la información solicitada.

Atendiendo a lo dispuesto en citado precepto, no procede sino acordar que, como la entidad reclamada considera que la información solicitada no se encuentra en su poder ("*no cuenta en consecuencia con documentación alguna de los trabajos de los inventarios"),* remita la solicitud de información de fecha 21 de mayo de 2024 a quien estime que es competente *("estarán en posesión de los Ayuntamientos beneficiarios"),* al objeto de que estos decidan sobre el acceso, informando a la persona reclamante de esta circunstancia.

Procede, pues, retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que la entidad reclamada debió remitir esta pretensión de la solicitud al órgano en el que obre la información solicitada, así como comunicar al solicitante esta o estas circunstancias, en aplicación del artículo 19.1 LTBG.

La entidad reclamada deberá ordenar la retroacción del procedimiento y el órgano que reciba la solicitud deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo previsto en el artículo 31 LTPA, contado a partir de la fecha de recepción de dicha solicitud.

Y, obviamente, contra la resolución expresa o presunta de la petición del interesado podrá presentar la correspondiente reclamación ante este Consejo, si así lo estimara pertinente.

3. En resumen, la entidad deberá:

a) Facilitar la información remitida a este Consejo en respuesta a la solicitud de información presentada.

b) Retrotraer el procedimiento al momento en el se debió remitir la solicitud de información a las entidades en cuyo poder obraba la información; e informar a la persona reclamante del envío.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos

particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Información actual de los Inventarios de Bienes y Derechos incluidos Caminos Rurales, de cada uno de los pueblos ayudados técnicamente".*

La entidad deberá:

a) Facilitar la información remitida a este Consejo en respuesta a la solicitud de información presentada.

b) Retrotraer el procedimiento al momento en el se debió remitir la solicitud de información a las entidades en cuyo poder obraba la información; e informar a la persona reclamante del envío.

Todo ello en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, en los términos previstos en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente